



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL

Direta de Inconstitucionalidade nº 0013011-67.2018.8.19.0000

Representante: Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Rio de Janeiro - Fecomércio RJ

Advogada: Doutora Mary Hellen Nascimento da Silva

Representado: Prefeito do Município do Rio de Janeiro

Representado: Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro

Proc. Câmara Municipal: Doutor Sérgio Antônio Ferrari Filho

Representado: Procurador-geral do Município do Rio de Janeiro

Legislação: Lei nº 6.311 do ano 2017 do Município do Rio de Janeiro

Amicus Curiae: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - Firjan

Advogada: Doutora Priscila Haidar Sakalem

Proc. do Estado: Doutor Rodrigo Zambão

Direta de Inconstitucionalidade nº 0035959-03.2018.8.19.0000

Representante: ASSERJ - Associação de Supermercados do Estado do Rio de Janeiro

Advogado: Doutor José Oswaldo Correa

Representado: Prefeito do Município do Rio de Janeiro

Representado: Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro

Legislação: Lei nº 6.311 do ano 2017 do Município do Rio de Janeiro

Relator: Desembargador Nagib Slaibi

ACÓRDÃO

*Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade.
Lei nº 6.311/2017. Município do Rio de Janeiro.*

Alteração da tabela da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP).

O direito dos Municípios de cobrarem a COSIP foi criado pelo art. 149-A, da Constituição da República, inserido pela Emenda Constitucional nº 39/2002.

Entendimento que restou consignado quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 573.675-0/SC, pelo Supremo Tribunal Federal, sob o regime de recursos repetitivos, no sentido de que "I - lei que restringe os contribuintes da COSIP aos consumidores de energia elétrica do município não ofende o princípio da isonomia, ante a impossibilidade de se identificar e tributar todos os beneficiários do serviço de iluminação pública; II - a progressividade da alíquota, que resulta do rateio do custo da iluminação pública entre os consumidores de energia elétrica, não afronta o princípio da capacidade contributiva; III - tributo de caráter sui generis, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte".

Cobrança progressiva que leva em consideração a capacidade econômica do contribuinte, em consonância com o art. 145, § 1º, da Constituição da República.

Improcedência das representações para declarar a constitucionalidade da Lei nº 6.311 do ano 2017 do Município do Rio de Janeiro.

ACORDAM os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em julgar improcedentes as representações e declarar a constitucionalidade da norma impugnada, nos termos do voto do relator.

Representações de Inconstitucionalidade, tendo como objeto a Lei nº 6.311 do ano 2017 do Município do Rio de Janeiro.

A referida norma municipal *altera a tabela de valores da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP*.

Alegam os representantes que possuem legitimidade para propor a presente representação por inconstitucionalidade, por serem entidades de âmbito estadual, representando 62% das empresas do Estado obrigadas a recolher a COSIP.

Alegam que as empresas atingidas pelas alterações impostas pela lei terão sua competitividade afetada.

Manifestação do Município defendendo a norma, uma vez que não há vício que macule a sua aplicabilidade.

Sustenta a Associação de Supermercados do Estado do Rio de Janeiro que resta configurado o nexo entre a finalidade institucional e a pertinência de impugnar a Lei Municipal nº 6.311/2017.

Parecer do Ministério Público na Direta de Inconstitucionalidade 0013011-67.2018.8.19.0000 pelo prosseguimento do feito, uma vez que há pertinência temática.

A Procuradoria Geral do Estado se manifesta pela constitucionalidade da norma.

Julgamento monocrático não conhecendo das representações, diante da impertinência temática, extinguindo os processos (art. 485, VI do CPC).

Agravo interno interposto reafirmando a legitimidade ativa e da pertinência temática.

Acórdão, dando provimento ao agravo interno, para reconhecer a legitimidade dos representantes e sua pertinência temática, vencido este Relator.

Retornaram os autos a este relator para analisar a constitucionalidade da Lei nº 6.311 do ano 2017 do Município do Rio de Janeiro.

Parecer do Ministério Público pela constitucionalidade da norma.

Câmara Municipal encaminha cópia do processo legislativo.

É o Relatório.

Debate-se acerca da constitucionalidade da Lei nº 6.311 do ano 2017 do Município do Rio de Janeiro, que *altera a tabela de valores da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP.*

Alega o representante que a norma impugnada viola o art. 194, parágrafo 1º e 196, IV da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

A Lei Municipal em questão dispõe sobre o aumento dos valores que podem ser cobrados a título da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP no Município do Rio de Janeiro, que tem como finalidade gerar recursos para o custeio da iluminação pública.

O direito dos Municípios de cobrarem a COSIP foi criado pelo art. 149-A, da Constituição da República, inserido pela Emenda Constitucional nº 39/2002.

O Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade da progressividade da alíquota na COSIP quando do julgamento do RE 573.675/SC, sob o regime de recursos repetitivos, entendendo ainda que a lei que restringe os contribuintes do tributo aos consumidores de energia elétrica “não ofende o princípio da isonomia, ante a impossibilidade de se identificar e tributar todos os beneficiários do serviço de iluminação pública.”

Nesse sentido:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. RE INTERPOSTO CONTRA DECISÃO PROFERIDA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP. ART. 149-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI COMPLEMENTAR 7/2002, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ, SANTA CATARINA. COBRANÇA REALIZADA NA FATURA DE ENERGIA ELÉTRICA. UNIVERSO DE CONTRIBUINTES QUE NÃO COINCIDE COM O DE BENEFICIÁRIOS DO SERVIÇO. BASE DE CÁLCULO QUE LEVA EM CONSIDERAÇÃO O CUSTO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA E O CONSUMO DE ENERGIA. PROGRESSIVIDADE DA ALÍQUOTA QUE EXPRESSA O RATEIO DAS DESPESAS INCORRIDAS PELO MUNICÍPIO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA.

INOCORRÊNCIA. EXAÇÃO QUE RESPEITA OS PRINCÍPIOS RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO IMPROVIDO.

I - Lei que restringe os contribuintes da COSIP aos consumidores de energia elétrica do município não ofende o princípio da isonomia, ante a impossibilidade de se identificar e tributar todos os beneficiários do serviço de iluminação pública.

II - A progressividade da alíquota, que resulta do rateio do custo da iluminação pública entre os consumidores de energia elétrica, não afronta o princípio da capacidade contributiva.

III - Tributo de caráter sui generis, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte.

IV - Exação que, ademais, se amolda aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

V - Recurso extraordinário conhecido e improvido. (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.675-0 SANTA CATARINA; RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI; Tribunal Pleno, DJe nº 94, Publicação 22/05/2009, Ementário nº 2361-7)

De acordo com o STF, a Contribuição de Iluminação Pública é tributo de caráter sui generis, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte.

No mesmo sentido, julgados deste Tribunal de Justiça, pela possibilidade da cobrança:

0171279-22.2018.8.19.0001 - APELAÇÃO - Des(a). SANDRA SANTARÉM CARDINALI - Julgamento: 27/11/2019 - VIGÉSIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL - APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. NOVA LEI DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, Nº 6.311/2017, QUE ALTEROU A TABELA DE VALORES DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP, A QUE SE REFERE O ART. 4º DA LEI Nº 5.132/09, ESTABELECENDO ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS DE ACORDO COM O CONSUMO DE ENERGIA DE CADA CONTRIBUINTE,

IMPORTANDO, ASSIM, EM UM AUMENTO DE CERCA DE 994% FATURAS DA RÉ. REQUER, EM CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL, SEJA AFASTADA A APLICAÇÃO DAS NORMAS INTRODUZIDAS PELA REFERIDA LEI, COM A DECLARAÇÃO DE INEXIGIBILIDADE DO TRIBUTO NOS MOLDES COMO NELA DEFINIDOS, ALÉM DA CONDENAÇÃO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO A RESTITUIR OS VALORES PAGOS A TÍTULO DE MAJORAÇÃO DO TRIBUTO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. APELO DA RÉ. COSIP QUE ESTÁ PREVISTA NO ART. 149 - A DA CF/88, COM A ALTERAÇÃO DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 39 DE 2002, JÁ TENDO SIDO CONSIDERADA CONSTITUCIONAL SUA INSTITUIÇÃO, BEM COMO SUA COBRANÇA, EM CONFORMIDADE COM O ENTENDIMENTO QUE RESTOU CONSIGNADO QUANDO DO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 573.675-0/SC, PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, SOB O REGIME DE RECURSOS REPETITIVOS, NO SENTIDO DE QUE I - LEI QUE RESTRINGE OS CONTRIBUINTES DA COSIP AOS CONSUMIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA DO MUNICÍPIO NÃO OFENDE O PRINCÍPIO DA ISONOMIA, ANTE A IMPOSSIBILIDADE DE SE IDENTIFICAR E TRIBUTAR TODOS OS BENEFICIÁRIOS DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA; II - A PROGRESSIVIDADE DA ALÍQUOTA, QUE RESULTA DO RATEIO DO CUSTO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA ENTRE OS CONSUMIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA, NÃO AFRONTA O PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA; III - TRIBUTO DE CARÁTER SUI GENERIS, QUE NÃO SE CONFUNDE COM UM IMPOSTO, PORQUE SUA RECEITA SE DESTINA A FINALIDADE ESPECÍFICA, NEM COM UMA TAXA, POR NÃO EXIGIR A CONTRAPRESTAÇÃO INDIVIDUALIZADA DE UM SERVIÇO AO CONTRIBUINTE.¿ COBRANÇA PROGRESSIVA QUE LEVA EM CONSIDERAÇÃO A CAPACIDADE ECONÔMICA DO CONTRIBUINTE, EM CONSONÂNCIA COM O ART. 145, § 1º, DA CRFB, SENDO QUE NO CASO CONCRETO A MAJORAÇÃO DO VALOR DE CONTRIBUIÇÃO, QUE ELEVOU O TRIBUTO DE R\$ 140,00 PARA R\$ 1.560,00, DIANTE DA ALTERAÇÃO DA FORMA DE COBRANÇA INSTITUÍDA PELA LEI MUNICIPAL Nº 6.311/2017, NÃO TRAZ QUALQUER PREJUÍZO OU RISCO DE DANO À RÉ, QUE EFETUA O

PAGAMENTO DE FATURAS DE ENERGIA EM UMA MÉDIA DE R\$9.000.000,00 POR MÊS, NÃO HAVENDO QUE SE COGITAR, PORTANTO, QUE A MAJORAÇÃO DA COSIP IMPORTA EM CONFISCO, CONFORME SUSTENTADO. EXAÇÃO QUE OBSERVA OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

0013338-89.2014.8.19.0052 - APELACAO / REMESSA NECESSARIA - Des(a). ARTHUR NARCISO DE OLIVEIRA NETO - Julgamento: 16/10/2019 - VIGÉSIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL - APELAÇÃO CÍVEL. SENTENÇA (INDEX 53) QUE CONDENOU O MUNICÍPIO A: SE ABSTER DE EFETUAR COBRANÇA RELATIVA À CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (CIP) EM VALOR SUPERIOR A R\$ 6,48 MENSAIS, BEM COMO; RESTITUIR OS VALORES COBRADOS A MAIOR, OBSERVADA A PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. RECURSO DO MUNICÍPIO RÉU AO QUAL SE DÁ PROVIMENTO PARA JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO. Trata-se de ação na qual o contribuinte impugna a cobrança de Contribuição de Iluminação Pública (CIP). A instituição de Contribuição de Iluminação Pública pelos Municípios está amparada no art. 149-A da Constituição Federal: Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III. Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica. No caso em comento, o Município de Araruama instituiu a Contribuição de Iluminação Pública (CIP), por meio da Lei Municipal n.º 1.213 de 2002, regulamentada pelo Decreto n.º 191 de 2002. Posteriormente, a norma instituidora do tributo foi revogada pela Lei n.º 1.928 de 2014, que manteve a previsão de cobrança da CIP. Nos termos do art. 3º da Lei n.º 1.928 de 2014, o contribuinte da CIP é todo aquele que possua ligação de energia elétrica, cadastrado junto à concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica do Município e/ou o proprietário ou possuidor a qualquer título, em nome do qual se emitam guias de pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano IPTU, relativamente ao mesmo imóvel, ainda que por estabelecimento

instalado em logradouro público, excetuados os isentos. No que se refere ao valor da CIP, o art. 5º da Lei n.º 1.928 de 2014 dispõe que: O valor mensal da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública será aquele que corresponder à faixa de consumo de energia elétrica indicado na fatura emitida pela empresa concessionária de distribuição de energia elétrica do Município, conforme teor constante nas Tabelas I e II de que trata o Anexo I desta Lei. Constatase que a CIP e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) têm finalidades diversas, haja vista que o fato gerador do ICMS é o fornecimento de energia elétrica ao consumidor final, e a CIP visa ao custeio do serviço de iluminação pública. Neste contexto, não há que se falar em bitributação, vez que o referido fenômeno ocorre quando dois tributos incidem sobre o mesmo fato gerador. No que se refere à base de cálculo da CIP, a Lei em vigor previu alíquotas diferenciadas de contribuição, de acordo com a faixa de consumo de energia elétrica de cada munícipe. Note-se que a instituição de cobrança progressiva não implica, necessariamente, em afronta ao princípio da isonomia. Ademais, cabe mencionar que a cobrança progressiva leva em consideração a capacidade econômica do contribuinte, em consonância com o art. 145, § 1º, da CRFB. Sobre o tema, insta registrar que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 573.675/SC, com repercussão geral reconhecida, decidiu pela constitucionalidade da instituição de contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública com alíquota progressiva. Confira-se trecho do acórdão do RE acima mencionado: Para o Ministério Público do Estado de Santa Catarina, ora recorrente, a ofensa ao princípio da isonomia reside, precisamente, no fato de o citado diploma legal não ter incluído no rol de contribuintes da COSIP todos aqueles que efetivamente se beneficiam do serviço de iluminação pública, que é de caráter geral e indivisível. Com a devida vênia, porém, creio que, uma vez admitida a constitucionalidade do art. 149-A (mesmo porque jamais foi contestado nesta Suprema Corte), o qual previu a possibilidade de cobrança da contribuição para o custeio de iluminação pública na própria fatura de energia elétrica, o princípio da isonomia,

em razão das particularidades da exação em tela, há de ser aplicado com o devido temperamento. Entendo, ainda, que, respeitados demais princípios tributários e os critérios de razoabilidade e proporcionalidade, nada há de inconstitucional em identificarem-se os sujeitos passivos da obrigação em função de seu consumo de energia elétrica. Destarte, verificada a regularidade da cobrança do tributo, o pedido deve ser julgado improcedente. Precedentes.

A alegação dos representantes, quanto à violação dos princípios da capacidade contributiva, da vedação ao confisco e da legalidade, o direito à propriedade privada e os preceitos que regem a ordem econômica, não merece prosperar, uma vez que observando-se em valores nominais absolutos da tabela do anexo da norma impugnada, não se encontra evidenciado o efeito de confisco.

As informações prestadas pelo Prefeito do Município do Rio de Janeiro, de que o referido tributo não sofre reajuste desde o ano de 2010.

Extrai-se do parecer ministerial o seguinte trecho, que bem elucida a questão posta em julgamento:

Gize-se, ainda, que, tratando-se de tributo vinculado, preponderante é avaliar, para fins de saber se há ou não violação aos princípios da capacidade contributiva e da vedação ao confisco, se os valores globais arrecadados guardam ou não proporcionalidade com os custos totais necessários para a adequada prestação do serviço estatal, uma vez que o STF estabeleceu, em julgamento com repercussão geral, que a base de cálculo da COSIP corresponde ao rateio do custo de iluminação pública municipal entre os contribuintes.

Nesta esteira de raciocínio, não é possível examinar eventual desproporcionalidade ou ausência de razoabilidade do tributo levando em conta apenas o aumento de sua alíquota, uma vez que o efeito confiscatório pressupõe a análise de dados concretos de peculiaridades de cada operação ou situação, tomando-se em conta custos, carga tributária global, margens de lucro, condições pontuais do mercado e de conjuntura social e econômica, elementos que, repita-se, não foram clarificados nos autos pela Representante, o que lhe incumbia fazer.

(...)

Nestes termos, por qualquer dos ângulos abordados na inicial, considerando-se o grau de abstração de que é revestida a presente demanda, não restou caracterizada a inconstitucionalidade da exação.

Consigne-se, contudo, que esta conclusão não inviabilizará que cada município, que se sinta prejudicado com a cobrança excessiva, postule ao Judiciário local as medidas que entendam cabíveis, sempre levando em conta as circunstâncias especiais de cada caso concreto.

Ante tais considerações, voto pela improcedência do pedido formulado nas presentes Representações de Inconstitucionalidade, para declarar a constitucionalidade da Lei nº 6.311 do ano 2017 do Município do Rio de Janeiro.

Caso vencido, em razão da matéria, em atenção ao previsto nos arts. 525, § 13 e 535, § 6º, do CPC, por simetria, requer-se sejam aplicados à declaração de inconstitucionalidade efeitos *ex nunc*, tendo em vista a referida Lei já estar em vigor há cerca de três anos, o que pode comprometer a segurança jurídica que dela se extrai.

Rio de Janeiro, 14 de março de 2022.

Nagib Slaibi, Relator